ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN—POLONIA
VOL. XLII, 6 SECTIO G 1995

Instytut Administracji i Prawa Publicznego UMCS
Zakład Prawa Konstytucyjnego

Wiesław SKRZYDŁO

Kształt belgijskiej federacji

Structure de la fédération belge

1. BELGIA — TERENEM KONFLIKTÓW I SPORÓW ETNICZNO-JĘZYKOWYCH

Belgia jest państwem, którego ustrój polityczny określa konstytucja z 7 lutego 1831 r. Została ona uchwalona w wyniku zwycięstwa powstania z sierpnia 1830 r., które przyniosło krajowi niepodległość. Nowo powstałe na politycznej mapie Europy państwo nie posiadało własnej, wypracowanej koncepcji ustrojowej, nie miało zatem własnych instytucji ustrojowych wypróbowanych w praktyce państwowości belgijskiej. Nowe państwo zmuszone więc było sięgać do obcych wzorów ustrojowych, zapożyczając formy i instytucje polityczno-ustrojowe rozpowszechnione w państwach Europy Zachodniej. Sięganie do wzorów obcych było tym łatwiejsze, że na terytorium Belgii, której ziemie w końcu XVIII wieku należały do Francji, a po upadku Napoleona I weszły w skład królestwa Niderlandów, obowiązywały od r. 1795 konstytucje zarówno Francji (okresu dyrektoriatu, konsulatu i cesarstwa), jak i Holandii z r. 1815. Można było zatem sięgać do tych wzorów i wykorzystywać istniejące doświadczenia.

W okresie pół roku, jaki upłynął od wybuchu powstania sierpniowego 1830 r., nowe państwo zdołało określić swój ustrój i uchwalić konstytucję, noszącą datę 7 lutego 1831 r. Rzecz ciekawa, że konstytucja ta, po wielu zmianach, będących rezultatem dokonywanych nowelizacji, obowiązuje nadal i jest jedną z najstarszych na kontynencie europejskim. Przyjęła ona system parlamentarny z królem jako głową państwa. Konstytucja ta okazała się dokumentem niezwykle trwałym. Jej zwięzłość i elastyczność ułatwia dostosowywanie zawartych w niej postanowień do zmieniających się okoliczności i warunków życia politycznego.

Długotrwałość obowiązywania ustawy zasadniczej z r. 1831, a także zwięzłość jej ówczesnych regulacji prawnych przyczyniła się w dużym stopniu do ustabilizowania życia politycznego na wiele lat. Regulacje te jednak nie były wystarczające w warunkach współczesnego świata oraz różnorodnych tendencji i aspiracji ludności zamieszkującej Belgię, co stanowić miało w XX wieku problem zasadniczy dla państwa.

Źródłem powstałych i narastających konfliktów społecznych były i są sprawy etniczne i językowe. Ludność Belgii składa się z dwu odrębnych grup, z których Flamandowie (pochodzenia germańskiego) używają odmiany języka holenderskiego zwanego niderlandzkim i zamieszkują głównie północną część kraju, natomiast Walonowie (pochodzenia romańskiego), mówiący językiem francuskim, mieszkają w prowincjach południowych i środkowych.[1] Dodać do tego należy niezbyt dużą grupę Niemców zamieszkujących tereny sąsiadujące z Republiką Federalną Niemiec. Skalę problemu etnicznego ilustrują następujące dane: ludność flamandzka liczy aktualnie ok. 6,08 mln osób, walońska 2,93 mln, w Brukseli, która stanowi okręg dwujęzyczny, mieszka prawie milion osób, natomiast ludność niemieckojęzyczna to zaledwie 76 600 osób.[2]

Właśnie problemy etniczne, a głównie językowe, nabrały w Belgii XX wieku szczególnego znaczenia, do tego doszły różnice kulturowe, odmienność obyczajów, a także inna mentalność poszczególnych grup. Wynikające stąd konflikty zaostrzały sytuację społeczno-polityczną i rzutowały w wyraźny sposób na funkcjonowanie ustroju politycznego państwa.

Jeśli do wspomnianych różnic etnicznych, językowych, a także kulturowych dołączy się jeszcze tarcia wynikające z wyraźnych różnic natury społecznej, otrzymamy niezwykle złożony obraz stosunków wewnętrznych państwa. Konflikty międzygrupowe rodziły już wielokrotnie kryzys społeczny, a także polityczny, zaburzając funkcjonowanie ustroju politycznego. Kwestie związane z nacjonalizmem flamandzkim, z separatystycznymi tendencjami wśród Walonów wielokrotnie poruszały parlament belgijski i inne centralne organy państwa (króla, rząd).

Szczególne natężenie wspomnianych konfliktów nastąpiło po drugiej wojnie światowej, narastające animozje, pogłębiające się sprzeczności interesów groziły rozpadem państwa. Powodowało to konieczność szukania zupełnie nowych rozwiązań prawnych, pozwalających na utrzymanie jedności państwowej zgodnie z dewizą Belgii „w jedności siła", a przynaj-

[1] W sposób żartobliwy określa się skład ludności Belgii następująco: „W Belgii jest tylko jeden Belg — król, a reszta to Flamandowie i Walonowie oraz niezbyt duża grupa Niemców". Zob. A. Głowacki: *Belgia, od państwa unitarnego ku federacji*, Szczecin 1987, s. 7.

[2] Zob. *Leksykon państw świata '94/95, Raport o stanie państw świata*, [w:] „Kronika" 1994, s. 68.

mniej na zredukowanie konfliktów i napięć. Kiedy stosowanie różnorodnych rozwiązań nie przyniosło spodziewanych rezultatów, podjęto próbę zmiany charakteru państwa. Zaczęło dominować przekonanie, że jedynym sposobem zapobieżenia rozpadowi państwa i osłabienia konfliktów etnicznych i językowych jest odejście od państwa unitarnego i przejście do federacji. Proces ten przebiegał stopniowo, a intensyfikacja jego przejawów nastąpiła w ostatnim ćwierćwieczu, by znaleźć rozwiązanie w r. 1993, kiedy to przeprowadzone zostały zmiany w strukturze państwa oznaczające przyjęcie form federacji i utrwalenie ich w znowelizowanej konstytucji.[3]

2. EWOLUCYJNE ZMIANY — OD PAŃSTWA UNITARNEGO DO FEDERACJI

Proces ewolucji ustrojowej doprowadził do powstania struktur federalnych, które wykazują tyle osobliwości i cech szczególnych (w tej postaci nie są one znane w innych federacjach), że należy już na wstępie wspomnieć o nich, wyprzedzając omawianie etapów zmian. Specyfiką federalizmu w wydaniu belgijskim jest wieloszczeblowość i różnorodność struktur federalnych. Mamy w omawianym przypadku do czynienia nie tylko z członami federacji w postaci państw, stanów czy krajów — ich odpowiednikiem w Belgii są regiony, ale występują także wspólnoty kulturowe czy językowe (flamandzka, francuska i niemieckojęzyczna), jak również aglomeracje gmin i ich federacje. Ta złożoność struktur, niezwykle skomplikowana procedura stanowienia prawa, zastrzeżenie szczególnego trybu uchwalania ustaw dotyczących właśnie spraw etniczno-językowych zdecydowanie wyróżniają federację belgijską, podkreślając jej odmienność i oryginalność.

Dążenia emancypacyjne Flamandów, ich walka o uznanie języka niderlandzkiego jako urzędowego mają historyczne korzenie. Po uzyskaniu niepodległości w r. 1830 status języka urzędowego w Belgii posiadał język francuski. Wkrótce jednak rozpoczął się ruch na rzecz uznania języka niderlandzkiego jako urzędowego w organach prowincji i gmin na terenie Flandrii (w szkołach, sądownictwie, urzędach publicznych).[4] Na te postulaty gwałtownie zareagowały francuskojęzyczne ośrodki opiniotwórcze, zarzucając, iż ruch flamandzki podważa jedność państwa. Oficjalne dopuszczenie dwujęzyczności w prowincjach flamandzkich nastąpiło dopie-

[3] Wprowadzenie federacji dokonało się w r. 1993 w wyniku nowelizacji konstytucji obowiązującej od r. 1831, a 17 lutego 1994 r. ogłoszony został jednolity tekst konstytucji w „Monitorze Belgii" 1994, nr 35.

[4] Szeroko i wnikliwie analizuje ten problem Głowacki: *op. cit.*, s. 58 i n.

ro pod koniec XIX wieku, choć praktyka w tym zakresie wyglądała bardzo różnie, choćby dlatego, że urzędnicy i sędziowie często nie znali języka niderlandzkiego.

Problemy te na szerszą skalę podjęto dopiero po pierwszej wojnie światowej. W r. 1921 wprowadzono język niderlandzki jako równorzędny do szkolnictwa, a w r. 1928 do wojska, czyniąc to w drodze uchwalenia stosownych ustaw, które przewidywały odpowiednie gwarancje stosowania tych zasad i sankcje prawne za ich naruszanie. Ustawa z r. 1932 o języku w administracji publicznej stanowiła, że dla Flandrii językiem oficjalnym jest język niderlandzki, a w r. 1935 język ten wprowadzono do wymiaru sprawiedliwości.

Postulaty przekształcenia Belgii w państwo federalne pojawiły się wyraźnie w latach pięćdziesiątych w związku z kampanią polityczną w sprawie przywrócenia władzy królowi Leopoldowi II, skompromitowanemu postawą wobec Niemiec hitlerowskich w okresie drugiej wojny światowej. Duży krok w kierunku wprowadzenia postulowanych zmian stanowiła ustawa z 2 listopada 1962 r. o granicach językowych. Wyznaczała ona granice stosowania języka niderlandzkiego, francuskiego, a w gminach graniczących z Republiką Federalną Niemiec — języka niemieckiego z zachowaniem praw ludności francuskojęzycznej. Bruksela zaś zyskała status regionu dwujęzycznego.

Początki przekształceń w kierunku federacji, a więc ewolucyjnego przechodzenia od państwa unitarnego do federacji nie były związane ze zmianami w zakresie istniejących struktur państwa unitarnego.[5] Odbywało się to w drodze wkomponowywania nowych instytucji do struktur już istniejących lub niekiedy w wyniku ich modyfikowania. Podział na tworzone okręgi językowe nie pokrywał się bynajmniej z istniejącym podziałem administracyjnym kraju, a dodać należy, że właśnie obszary językowe stały się częścią składową federalizmu belgijskiego.

Budowę federalnej struktury Belgii wyznaczały przełomowe daty, pierwszy, zasadniczy krok w kierunku federacji dokonany został w r. 1970. Stało się to w wyniku nowelizacji konstytucji przeprowadzonej 24 grudnia 1970 r. Zmiany te w pierwszym rzędzie oznaczały, iż sprawy o zasadniczym dla danej grupy językowej znaczeniu mają być przyjmowane przez izby parlamentu tylko większością kwalifikowaną 2/3 głosów, z tym jednak, że projekt ustawy winien być uprzednio zaakceptowany przez większość w każdej grupie językowej z obu izb parlamentu.

---

[5] Strukturę polityczną i ustrój Belgii jako państwa unitarnego przedstawia K. Biskupski: *Ustrój polityczny Belgii, Studium o różnicy między ustrojem konstytucyjnym a rzeczywistością*, Toruń 1964; zob. też Głowacki: *op. cit.*, ss. 98—132.

Wprowadzony do konstytucji nowy art. 3 bis przewidywał utworzenie czterech obszarów językowych: niderlandzkiego, francuskiego, dwujęzycznego w Brukseli oraz niemieckiego. Każda z gmin belgijskich należy obowiązkowo do jednego z nich, przy czym dokonanie zmiany granic któregokolwiek obszaru językowego wymaga szczególnego trybu postępowania, uprzednio już omówionego.

Kolejna zmiana (art. 3 bis) dotyczyła wprowadzenia wspólnot kulturowych: niderlandzkiej, francuskiej i niemieckojęzycznej, które zostały wyposażone w stosowne kompetencje.

Na podstawie art. 32 bis dokonano podziału członków obydwu izb parlamentu (w każdej z nich oddzielnie) na grupy językowe, tworząc po dwie takie grupy: niderlandzką i francuską. Wprowadzono jednocześnie w procedurze parlamentarnej tzw. system alarmowy, który polega na tym, że każda z grup językowych ma prawo sygnalizowania zagrożeń dla jej interesów w postaci zgłoszonego w parlamencie projektu ustawy. Do zgłoszenia wniosku sygnalizacyjnego uprawniona jest grupa językowa (istnieje wymóg uzyskania poparcia dla takiego wniosku 2/3 członków grupy) działająca w przekonaniu, że wniesiony pod obrady projekt narusza jej interesy. Skutkiem zgłoszenia takiego wniosku jest zawieszenie procedury ustawodawczej i przekazanie wniosku Radzie Ministrów, która jest zobowiązana przedstawić swą opinię w tej sprawie w terminie 30 dni. Opinia ta w parlamencie poddawana jest dyskusji, na podstawie której zajmuje się ostateczne stanowisko.

W celu realizowania swych zadań wspólnoty otrzymały prawo wydawania dekretów, którymi mogą regulować sprawy używania języka w administracji, w placówkach oświatowych, w stosunkach między pracodawcami i pracownikami. Dekrety te mają moc obowiązującą na obszarze językowym niderlandzkim lub francuskim.

Omawiana nowelizacja objęła przede wszystkim organy centralne państwa. Rząd (wyłączając premiera) ma składać się w równej mierze z ministrów wywodzących się z niderlandzkiej i francuskiej grupy językowej. Wprowadzono stanowiska sekretarzy stanu, powoływanych i odwoływanych przez króla, nie biorących udziału w posiedzeniach rządu, ale działających w ramach pomocy ministrom lub królowi. Zasada parytetu nie ma zastosowania wobec sekretarzy stanu.

Wreszcie nowy art. 107, określający instytucje regionalne, dokonał podziału państwa na trzy regiony: Region Flamandzki, Region Waloński i dwujęzyczny Region Stołeczny Brukseli. Konstytucja nie określiła kompetencji tych regionów, zapowiadając ich uregulowanie w ustawach.

Zgodnie z art. 108 gminy mają prawo porozumiewania się i tworzenia zrzeszeń w formie aglomeracji lub federacji gmin. Zapewniono także

gwarancje praw i wolności mniejszościom ideologicznym i filozoficznym. Wreszcie zmieniono art. 104, ustanawiając pięć sądów apelacyjnych (w miejsce trzech dotychczas istniejących) i określając zarazem ich obszar.

W wyniku tego etapu przebudowy państwa został dokonany podział Belgii na cztery obszary językowe, na trzy wspólnoty kulturowe, które uzyskały prawo regulowania spraw językowych w powierzonym im zakresie działania, trzy regiony dysponujące kompetencjami w sprawach społeczno-ekonomicznych. Należy dodać, że na tym etapie przebudowy nie powołano jeszcze organów wykonawczych wspólnot, a regiony otrzymały uprawnienia tylko o charakterze administracyjnym.

Reforma 1970 r., aczkolwiek już daleko idąca, nie zadowoliła opinii publicznej, nie spełniła oczekiwań, które musiały zatem spełnić się w drugim etapie reformy, poszerzającej i pogłębiającej proces budowy nowych struktur organizacyjnych.[6]

Kolejne zmiany, obejmujące także nowelizację konstytucji, dokonane zostały 17 i 29 lipca 1980 r. oraz 23 stycznia 1981 r. (te ostatnie miały zaledwie fragmentaryczny zakres i z punktu widzenia budowy federacji nie przedstawiają większego znaczenia). Zmiany z r. 1980 wprowadziły w miejsce wspólnot kulturowych wspólnoty językowe: Wspólnotę Flamandzką, Wspólnotę Francuską i Wspólnotę Niemieckojęzyczną, z konstytucyjnie określonymi kompetencjami. Wspólnoty Flamandzka i Francuska posiadają własne organy w postaci rad pochodzących z wyboru, a także egzekutyw wykonawczych w formie rządów. Rady te mają prawo wydawania dekretów i regulowania w ten sposób spraw należących do wspólnot.

W celu rozstrzygania ewentualnych kolizji między aktami prawnymi władz centralnych (ustawy) i wspólnot (dekrety) powołany został Sąd Arbitrażowy, natomiast w celu realizowania nadzoru administracyjnego nad prowincjami i gminami odpowiednie kompetencje przyznano radom wspólnot oraz radom regionów. Otrzymały one ponadto prawo corocznego ustanawiania podatków lokalnych (ustanawiane są one na okres tylko 1 roku).

Utrzymany został szczególny tryb uchwalania ustaw dotyczących spraw ważnych dla wspólnot. Projekt ustawy tego rodzaju wymaga do uchwalenia przyjęcia większością głosów w każdej z grup językowych Izby Reprezentantów i Senatu, a więc parlamentu federalnego przy obecności większości ich członków, natomiast w odniesieniu do uchwały parlamentu wymagana jest większość kwalifikowana 2/3 głosów. Zwykle ustawy dochodzą do skutku zwykłą większością.

---

[6] Oczekiwania te i wnoszone postulaty zmian omawia szeroko Głowacki: *op. cit.*, s. 15 i n.

Kompetencje wspólnot dotyczące dotychczas spraw natury językowej i kulturowej zostały poszerzone, obejmując także sprawy natury osobistej (*matières personnalisables*), takie jak kwiestia zabezpieczenia zdrowotnego obywateli, a także zabezpieczenia socjalnego, sprawy rodziny i młodzieży, jak też kształcenia. Dodać przy tym należy, że takie określenie kompetencji wspólnot ma zastosowanie tylko w odniesieniu do dwu z nich, a mianowicie Wspólnoty Flamandzkiej i Wspólnoty Francuskiej, Wspólnota Niemieckojęzyczna bowiem nie jest podmiotem federacji belgijskiej, korzysta tylko z autonomii kulturowo-językowej. Słusznie też na ogół stwierdza się, że podział Belgii na wspólnoty uwzględnia przede wszystkim interesy Flamandów i Walonów.[7]

Wspólnota Flamandzka i Wspólnota Francuska oraz Region Flamandzki i Region Waloński posiadają osobowość prawną, chociaż w przypadku Regionu Flamandzkiego jego osobowość prawną wykonuje Wspólnota Flamandzka. Każdy z tych podmiotów ma swój organ przedstawicielski w postaci Rady, wybieranej na 5-letnią kadencję oraz organ wykonawczy. Tak więc wspólnoty te i regiony posiadają uprawnienia w zakresie władzy ustawodawczej i wykonawczej, są natomiast ich pozbawione w zakresie władzy sądowniczej.

W latach 1988—1989 Bruksela utworzyła już definitywnie instytucje regionalne, a kompetencje wspólnot zostały istotnie poszerzone. Umocnienie zaś budżetowe jednostek federalnych nastąpiło w r. 1989.

Zakończenie budowy struktur federalnych dokonało się w r. 1993, nastąpiła też wyraźna poprawa funkcjonowania nowych struktur, wzrosła ich skuteczność, dokonana została także istotna redukcja liczby ministerstw federalnych.

Tak więc po 140 latach obowiązywania unitarnej struktury państwowej Belgia otrzymała formę federacji, z którą wiązane są nadzieje społeczeństwa na rozwiązanie narosłych problemów natury językowej, socjalnej, ekonomicznej i kulturowej. Znalazło to wyraz w pojawieniu się nowych struktur organizacyjnych, pośrednich między państwem i jego władzą centralną a prowincjami i gminami. W konsekwencji struktury państwowe obejmują aktualnie: federację, wspólnoty, regiony, prowincje i gminy. Tym samym decyzje władz państwowych znajdują się już nie tylko w rękach rządu i parlamentu federalnego, ale podzielone zostały między kilku partnerów wykonujących swe kompetencje w zakresie ściśle wyznaczonym i w sposób autonomiczny.

Wymienione zmiany przeprowadzono na podstawie dwu kryteriów: 1) językowego — obejmującego także w szerokim zakresie sprawy kul-

[7] Podkreśla to Głowacki: *op. cit.*, s. 173. Wspólnota Niemieckojęzyczna znajduje się na terenie Regionu Walońskiego, nie stanowiąc podmiotu federacji belgijskiej.

tury, co doprowadziło do stworzenia wspólnot, 2) historycznego — uwzględniającego także potrzeby gospodarki, co w konsekwencji doprowadziło do utworzenia trzech regionów. Proces budowy tych instytucji został zakończony 14 lipca 1993 r. uchwaleniem przez parlament federalny ustaw, które określiły federalną strukturę państwa.

Dokonując charakterystyki istoty przeprowadzonej reformy, należy podkreślić, że została ona oparta na pięciu elementach: 1) w szerokim zakresie objęła ona instytucje i organy państwowe; 2) dokonany został nowy podział kompetencji między nowe struktury państwa; 3) określono dokładnie zasady finansowania wspólnot i regionów; 4) podzielono Brabancję na dwie prowincje: flamandzką i walońską; 5) wyraźnie określono zakres ochrony interesów mniejszości językowych.

3. AKTUALNY KSZTAŁT USTROJU PAŃSTWA

Celem reformy ustrojowej było stworzenie lepszego zarządu sprawami zbiorowości kulturowych i językowych, ma ona także powodować przebudowanie sposobu podejmowania decyzji w zależności od tego, czy dotyczą one społeczności wspólnoty, regionu czy całej federacji.

Rząd państwa nazywa się odtąd rządem federalnym (w odróżnieniu od rządu wspólnoty czy regionu), a jego skład maksymalny wynosi 15 osób, przy czym wprowadzona została — ściśle przestrzegana — zasada niełączenia funkcji członka rządu i mandatu deputowanego czy senatora. W jego składzie przestrzegana jest zasada parytetu, chodzi o to, aby liczba ministrów wywodzących się ze Wspólnoty Flamandzkiej i Francuskiej była równa.

Gabinet winien być bardziej stabilny, przyjęto bowiem zasadę „rządu legislatury", a więc funkcjonującego przez pełną kadencję parlamentu, która wynosi 4 lata. Może on zostać zmuszony do ustąpienia tylko w wyniku uchwalenia konstruktywnego wotum nieufności. Inaczej może upaść tylko w wyniku sporów i konfliktów wewnętrznych, wówczas premier składa dymisję, którą król może przyjąć lub odrzucić. Do kompetencji rządu federalnego zostały zastrzeżone ważne sprawy dotyczące: obrony narodowej, wymiaru sprawiedliwości, finansów, bezpieczeństwa socjalnego, kierowania polityką zagraniczną, spraw wewnętrznych, szeregu kwestii z zakresu ochrony zdrowia. Rząd federalny ponosi przed Izbą Reprezentantów odpowiedzialność za własną działalność i za działalność króla, czego wyrazem zewnętrznym jest kontrasygnata ministrów na aktach urzędowych głowy państwa.

Parlament federalny jest dwuizbowy, a kompetencje izb są zróżnicowane. W pewnych dziedzinach izby parlamentu zachowują równe pra-

wa, np. w sprawie rewizji konstytucji, podobnie w zakresie umów międzynarodowych, ustawodawstwa dotyczącego sądownictwa administracyjnego, a także gdy chodzi o inicjatywę ustawodawczą deputowanych i senatorów.

Izba Reprezentantów odgrywa większą rolę w zakresie ustawodawstwa, może bowiem sama uchwalać ustawy, chyba że 15 senatorów zażąda w okresie 15 dni rozpatrzenia uchwalonego już tekstu także przez Senat. Ewentualne poprawki Senatu musi Izba rozpatrzyć i ona podejmuje ostateczną decyzję, do niej zatem należy głos decydujący.

Wyłącznie Izba Reprezentantów jest kompetentna do uchwalania budżetu, ustaw określających cywilną i karną odpowiedzialność ministrów, ustalania liczebności armii. Tylko jej przysługuje prawo kontroli politycznej rządu federalnego, prawo interpelowania rządu i ministrów, uchwalania gabinetowi wotum zaufania i wyrażania mu wotum nieufności.

W niektórych jednakże dziedzinach proces ustawodawczy musi się rozpoczynać w Senacie — dotyczy to kwestii wyrażania zgody na ratyfikację umów międzynarodowych, w przypadku zaś wykonania przez Senat prawa inicjatywy ustawodawczej Izba Reprezentantów ma 60 dni na ustosunkowanie się do tekstu wniesionego przez Senat. W razie konfliktu interesów między parlamentem federalnym a radami wspólnot wypowiada się tylko Senat.

Zmniejszeniu uległa liczba deputowanych z 212 do 150, a senatorów ze 184 do 71 (nie licząc senatorów z mocy prawa). Wśród członków Senatu można wyróżnić trzy kategorie senatorów (art. 67): 1) 40 pochodzi z wyborów bezpośrednich, z czego 25 wybiera kolegium niderlandzkojęzyczne, a 15 francuskojęzyczne; 2) 21 senatorów wspólnotowych — 10 ze Wspólnoty Flamandzkiej, 10 ze Wspólnoty Francuskiej i 1 ze Wspólnoty Niemieckojęzycznej, wybierają ich organy ustawodawcze tych wspólnot, czyli rady; 3) 10 senatorów jest dokooptowanych, z czego 6 desygnuje niderlandzka grupa językowa, a 4 grupa francuska.[8] Tak więc Senat stał się wygodną i odpowiednią płaszczyzną dialogu różnych wspólnot.

Zakończenie budowy federacji umocniło pozycję i zwiększyło kompetencje jej członków: wspólnot (art. 127) i regionów. Już w latach osiemdziesiątych duża część kompetencji została przekazana wspólnotom i regionom. W r. 1993 poszerzono te dziedziny, powierzając im także badania naukowe, politykę rolną, handel zagraniczny, ochronę środowiska, a także prawo zawierania umów międzynarodowych (warto podkreślić,

---

[8] Zgodnie z art. 72 synowie króla z chwilą ukończenia 18 lat stają się senatorami z mocy prawa. Głos pełnoprawny uzyskują po ukończeniu 21 lat. Obecność tych senatorów nie jest brana pod uwagę w trakcie ustalania kworum.

że pierwszą taką umowę zawarła Flandria właśnie z Polską w czerwcu 1994 r.[9]). Państwo federalne zachowało kompetencje o charakterze ogólnym i nadrzędnym dotyczące ogólnego interesu państwa, całej zbiorowości.

Istniejące trzy wspólnoty oparte zostały na wspólnocie języka i kultury. Powierzono im: sprawy dotyczące osób (kształcenie, zatrudnienie itp.), również z zakresu kultury, lecznictwa, zapobiegania chorobom, opiekę nad młodzieżą i jej wychowaniem, sprawy używania języka, badania naukowe, a także stosunki międzynarodowe w zakresie spraw im powierzonych.

Regiony otrzymały kompetencje w takich dziedzinach, jak: planowanie rozwoju miast i wsi, ochrona środowiska, wykorzystanie wody i ziemi, rolnictwo, budownictwo, zatrudnienie, administracja lokalna, transport i roboty publiczne, sprawy ogólnogospodarcze, polityka naukowa i stosunki z zagranicą.

Należy podkreślić, że struktura federacyjna Belgii jest asymetryczna, we Flandrii bowiem sprawy Wspólnoty Flamandzkiej i regionu prowadzi ten sam parlament (Rada Flamandzka) i rząd (flamandzki), natomiast w strefie francuskojęzycznej działają dwa parlamenty i dwa rządy (dla Wspólnoty Francuskiej i dla Regionu Walońskiego). Niemieckojęzyczni Belgowie nie mają swego regionu i muszą zadowalać się jedynie Radą Wspólnoty i jej rządem.

W regionach i wspólnotach ciała przedstawicielskie istniały już od dawna, ale wówczas były oparte na innych zasadach. Deputowany reprezentujący ludność francuskojęzyczną był członkiem Izby Reprezentantów (tam należał do francuskiej grupy językowej), ale z urzędu był też członkiem Rady Wspólnoty Francuskiej i Rady regionu. Podobnie rzecz się miała z deputowanymi wybieranymi przez Flamandów. Aktualnie obowiązujące przepisy konstytucji rozdzielają te funkcje, wprowadzono zakaz łączenia mandatu federalnego ze wspólnotowym lub regionalnym (art. 119).

Obok parlamentu federalnego działa w Belgii pięć innych ciał przedstawicielskich, organów władzy ustawodawczej. Są to: Rada Flamandzka, Rada Wspólnoty Francuskiej, Rada Regionalna Walońska, Rada Stołecznego Regionu Brukseli oraz Rada Wspólnoty Niemieckojęzycznej. Akty prawne uchwalane przez te rady są takiej samej natury jak ustawy parlamentu federalnego.

Rada Flamandzka, Rada Regionalna Walońska i Rada Wspólnoty Francuskiej mają prawo swobodnego określania liczby swych członków, a także uchwalania własnego budżetu, ustalania okręgów wyborczych czy

[9] Zob. *Region federalny Królestwa Belgii: Flandria*, „Nowa Europa" z 29 czerwca 1994 r.

wysokości diet swych członków. Prawa tego nie posiadają: Rada Stołecznego Regionu Brukseli i Rada Wspólnoty Niemieckojęzycznej.

A zatem w wyniku przeprowadzonych zmian i mimo zwiększenia liczby organów przedstawicielskich (parlament federalny, rady wspólnot i rady regionów) łączna liczba mandatów nie uległa większym zmianom, co wynika z zestawienia w tab. 1. Nie uległy też zmianie składy liczbowe Rady Regionu Brukseli, który liczył dawniej i obecnie 75 członków, jak również Rady Wspólnoty Niemieckojęzycznej — dawniej i obecnie 25 osób.

Tabela 1

Skład	Dawny	Obecny
Parlamentu federalnego, w tym	396	200 *
Izby Reprezentantów	212	150
Senatu	184	50
Rady	0	193

* Faktycznie liczba ta to 212, gdyż senatorów jest 71, a nie 50, jednakże tych 21 senatorów wyłanianych jest przez określone wspólnoty spośród ich rad. Tak więc 21 senatorów dysponuje dwoma mandatami (senatora i członka rady wspólnoty). Osób tych nie dotyczy art. 119 konstytucji, który zabrania łączenia mandatów członka rady i senatora, ale tylko w odniesieniu do grupy senatorów pochodzących z wyborów powszechnych lub desygnowanych zgodnie z art. 67 § 1 pkt 1, 2, 6 i 7 konstytucji.

Rada Flamandzka, oprócz 118 członków w tym celu wybranych, obejmuje jeszcze 6 członków Rady Regionu Stołecznego, czyli łącznie składa się ze 124 członków. Rada Wspólnoty Francuskiej liczy 94 członków, w tym 19 zasiada także w Radzie Regionu Stołecznego. Rada Regionu Walońskiego składa się z 75 członków, podobnie jak i Rada Regionu Stołecznego, również Rada Wspólnoty Niemieckojęzycznej liczy 25 członków. Wszystkie te organy to części składowe władzy ustawodawczej, stanowiące prawo w formie dekretów.

Rządy tych jednostek, czyli organy władzy wykonawczej, to: rząd flamandzki (11 członków), rząd Wspólnoty Francuskiej (4 członków), rząd Wspólnoty Niemieckojęzycznej (3 członków), rząd Regionu Stołecznego (5 członków) i rząd waloński (7 członków). Członkowie tych rządów są wybierani (art. 122) przez właściwe rady i ponoszą odpowiedzialność konstytucyjną przed Sądem Kasacyjnym, podobnie jak członkowie rządu federalnego.

Belgijska forma federacji wyróżnia się więc wieloma rozwiązaniami organizacyjnymi, które były stopniowo, ewolucyjnie wprowadzane w ży-

cie na przestrzeni ćwierćwiecza. Instytucje polityczno-prawne i te rozwiązania odzwierciedlają społeczne postulaty i oczekiwania, jednak jak one sprawdzą się w życiu, pokaże dopiero przyszłość i rozwijana na omawianej podstawie prawnej praktyka ustrojowa.[10]

RÉSUMÉ

L'auteur présente les solutions légales admises en Belgique, se rapportant au passage du système unitaire au système fédéral de l'Etat. Il parle des conditions de formation et de la structure de la Constitution de 1831, faisant l'analyse des résultats pratiques de son application. Il souligne la complexité des conditions de la vie sociale, économique, politique et culturelle de la société belge, tout en considérant l'aspect linguistique, ces conditions faisant naître les tensions et les conflits de divers groupes ethniques linguistiques. Il décrit le processus de chercher les solutions légales permettant le maintien de l'unité de l'Etat. Il s'occupe du caractère spécifique des régulations de droit, signifiant l'introduction de la forme fédérale de l'Etat et la formation des structures d'organisation à l'échelle d'Etat, communauté, région, province et commune; il souligne le rôle et l'importance d'introduction des corps législatifs et exécutifs à l'échelle des fédérations, communautés et régions; il parle du rôle constitutionnel des communautés et des régions.

[10] Por. A. Alen, R. Ergec: *La Belgique fédérale après la quatrième réforme de l'Etat de 1993*, Bruxelles 1994.